

Kohtuasi C-366/19

Eelotsusetaotluse kokkuvõte vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 98 lõikele 1

Saabumise kuupäev:

8. mai 2019

Eelotsusetaotluse esitanud kohus:

Sofiyski rayoneni sad (Sofia rajoonikohus, Bulgaaria)

Eelotsusetaotluse kuupäev:

19. aprill 2019

Hageja:

„BOSOLAR“ EOOD

Kostja:

„CHEZ ELEKTRO BULGARIA“ AD

Põhikohtuasja ese

Taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia müügilepingu täitmata jätmisest tulenev kohtuasi.

Eelotsusetaotluse ese ja õiguslik alus

Eelotsusetaotlus esitatakse Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELTL“) artikli 267 teise lõigu alusel ja see puudutab küsimust, kas Bulgaaria õigusnorm, mis taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergia ostu tingimusi juba sõlmitud pikaajaliste elektrienergia müügilepingute puhul oluliselt muudab, on kooskõlas liidu õigusega.

Eelotsuse küsimused

1. Kas Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklit 16, mis reguleerib liidu õiguskorras õigust ettevõtlusvabadusele, tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus selline riigisisene õigusnorm nagu energiaseaduse muutmise ja

täiendamise seaduse ülemineku- ja lõppsätete (Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata, edaspidi „PZR ZIDZE“) § 18, mis näeb ette, et hoolimata sõlmitud lepingust ja olemasolevast lepingulisest suhtest, millele on kohaldatavad kehtiva õiguse erinormid, muudetakse seadusandliku aktiga ühe lepingupoole kasuks ühte peamistest lepinguelementidest (hind)?

2. Kas õiguskindluse põhimõtet tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus olukord, kus eraõiguslike isikute või riigi ja eraõiguslike isikute vahelist erinormidel põhinevat õigussuhet muudetakse, kui muutmine kahjustab eraõiguslike isikute õiguspäraseid ootusi ja juba omandatud õigusi?
3. Kas õiguspärase ootuse põhimõtet kui liidu õiguse aluspõhimõtet tuleb Euroopa Kohtu 10. septembri 2009. aasta otsust Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539) arvestades tõlgendada nii, et liikmesriigil on piisava ettenähtavuse tagamiseta keelatud muuta energia tootmist taastuvatest energiaallikatest reguleerivaid õigusnorme nii, et ta ennetähtaegselt tühistab energia tootmist taastuvatest energiaallikatest edendavad seadusega ette nähtud meetmed, mis on seotud pikaajaliste elektrienergia müügilepingutega, rikkudes sellega tingimusi, millest lähtudes tegid eraõiguslikud ettevõtjad investeeringuid energia tootmiseks taastuvatest energiaallikatest ja sõlmisid pikaajalisi elektrienergia müügilepinguid riiklikult reguleeritud energiatarneteetvõtjatega?
4. Kas Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiivi 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta artikleid 3 ja 4 tuleb direktiivi põhjendusi 8 ja 14 arvestades tõlgendada nii, et need kohustavad liikmesriike tagama direktiivi ülevõtmiseks võetud riigisiseste meetmetega investoritele taastuvatest energiaallikatest energia tootmise, sealhulgas päikeseenergia tootmise sektoris kindlustunde?

Kui vastus sellele küsimusele on jaatav: Kas vastavalt direktiivi 2009/28 artiklitele 3 ja 4 koosmõjus põhjendustega 8 ja 14 on lubatav selline riigisisene õigusnorm nagu PZR ZIDZE § 18, mis oluliselt muudab taastuvatest energiaallikatest toodetud energia ostu suhtes kehtivaid soodustingimusi ka sellistest allikatest toodetud elektrienergia pikaajaliste müügilepingute puhul, mis on sõlmitud direktiivi ülevõtmiseks algselt vastu võetud riigisiseste õigusnormide alusel?

5. Kuidas tuleb tõlgendada mõistet „liikmesriik“ liidu õiguse kohaldamisel liikmesriigis? Kas Euroopa Kohtu 12. juuli 1990. aasta otsust Foster jt (C-188/89, EU:C:1990:313) ning sellele otsusele järgnenud Euroopa Kohtu samateemalisi otsuseid arvestades hõlmab kõnealune mõiste ka üldist majandushuvi pakkuva teenuse (energiatarne) osutajat nagu käesolevas menetluses kostjaks olev ettevõtja, kellele on seaduses reguleeritud

tingimustel seatud riigiasutuse aktiga ja selle asutuse järelevalve all kõnealuse teenuse osutamise kohustus?

Euroopa Liidu õigusnormid ja kohtupraktika

Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklid 16 ja 20; Euroopa Parlamendi ja nõukogu 23. aprilli 2009. aasta direktiivi 2009/28/EÜ taastuvatest energiaallikatest toodetud energia kasutamise edendamise kohta ning direktiivide 2001/77/EÜ ja 2003/30/EÜ muutmise ja hilisema kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2009, L 140, lk 16) põhjendused 8 ja [14] ning artiklid 3 ja 4; Euroopa Kohtu 10. septembri 2009. aasta otsus Plantanol (C-201/08; EU:C:2009:539) ja 12. juuli 1990. aasta otsus Foster jt (C-188/89, EU:C:1990:313).

Riigisisised õigusaktid

Taastuvatest energiaallikatest toodetud energia seadus (Zakon za energijata ot vazobnovyaemi iztochnitsi, edaspidi „ZEV“):

Artikkel 31. (1) Taastuvatest energiaallikatest toodetud energiat ostavad avaliku sektori tarnija või lõpptarnijad elektrienergia- ja veesektori reguleerimise komitee (Komisia za energiyu i vodno regulirane, edaspidi „KEVR“) kehtestatud soodushinnaga, mis kehtis kuupäeval, mil elektrienergia tootmiseks ette nähtud käitis ruumilise planeerimise seaduse (Zakon za ustroystvo na teritoriata) järgi tegevust alustas [...]

(2) Lõikes 1 viidatud taastuvatest energiaallikatest toodetud energiat ostetakse pikaajaliste müügilepingute alusel [...]

[...]

(4) Taastuvatest energiaallikatest toodetud energia hind jääb lõikes 2 viidatud müügilepingu kehtivusajal samaks, välja arvatud artikli 32 lõikes 4 nimetatud juhtudel. Pärast kehtivusaja lõppemist soodushindu ei kohaldata.

(5) Avaliku sektori tarnija või lõpptarnijad ostavad taastuvatest energiaallikatest toodetud energiat järgmistel tingimustel:

1. soodushinnaga – elektrienergia eest eriomases netomahus, mille alusel kehtestati KEVRi asjaomaste otsustega soodushinnad. [...]

[...]

(8) Juhtudel, mil taastuvatest energiaallikatest energia tootmiseks ette nähtud käitise ehituseks tehtavaks investeeringuks antakse toetust riikliku või Euroopa Liidu toetuskava alusel, ostab avaliku sektori tarnija või asjaomane lõpptarnija elektrienergiat hinnaga, mille on rühmade lõikes kehtestanud KEVR, järgides

tingimusi ja korda, mis on kindlaks määratud asjaomases määruuses vastavalt energiaseaduse (Zakon za energetikata) artikli 36 lõikele 3.

Artikkel 32. (1) KEVR kehtestab soodushinnad taastuvatest energiaallikatest toodetud energia ostuks [...]:

1. iga aasta 30. juuniks;

2. kui ta hinnakujunduselementide analüüsi tulemusel tuvastab, et mõni lõikes 2 viidatud element on oluliselt muutunud.

(2) Lõikes 1 nimetatud soodushinnad kehtestatakse energiaseaduse (Zakon za energetikata) artikli 36 lõikele 3 vastavas asjaomases määruuses ette nähtud korra kohaselt, kusjuures arvesse tuleb võtta taastuva energiaallika liiki, tehnoloogia liiki, käitise installeeritud võimsust, rajatiste paigaldamise kohta ja laadi. [...]

(3) Taastuvatest energiaallikatest toodetud energia soodushind kehtestatakse artikli 31 lõikes 2 viidatud müügilepingu kogu kehtivusajaks. Pärast kehtivusaja lõppemist soodushindu ei kohaldata.

(4) KEVR ajakohastab iga aasta 30. juuniks biomassist toodetud energia soodushinda koefitsiendi abil, mis võtab arvesse lõike 2 punktides 6, 7 ja 8 nimetatud hinnakujunduselementide väärtuse muutust.

Energiaseaduse muutmise ja täiendamise seadus (Zakon za izmenenie i dopalnenie na Zakona za energetikata, edaspidi „ZIDZE“)

§ 18. (1) Taastuvatest energiaallikatest toodetud energia tootjatele, kes toodavad energiat käitistes, mille ehitamiseks on antud toetust riigi või Euroopa Liidu toetuskavade alusel ja mille suhtes on toetustaotlused esitatud enne taastuvatest energiaallikatest toodetud energia seaduse (Zakon za energijata ot vazobnovyaemi iztochnitsi) jõustumist, kehtivad sama seaduse artikli 31 lõike 8 kohaselt hinnad, mille on KEVR oma otsusega enne kõnealuse seaduse jõustumist viimati kehtestanud.

(2) Lõikes 1 viidatud tootjad peavad avaliku sektori tarnija või asjaomase lõpptarnijaga sõlmitud elektrienergia müügilepingud viima lõike 1 tingimustega kooskõlla 31. juuliks 2015.

(3) Pärast lõikes 2 nimetatud tähtaja möödumist ostab avaliku sektori tarnija või asjaomane lõpptarnija toodetud energiat lõikes 1 ettenähtud hindadega.

(4) Lõige 3 kehtib ka juhul, kui lõikes 2 sätestatud kohustust ei täideta.

(5) Taastuvatest energiaallikatest toodetud energia seaduse (Zakon za energijata ot vazobnovyaemi iztochnitsi) artikli 31 lõige 4 ja artikli 32 lõige 3 ei kehti lõikes 1 viidatud tootjate suhtes, kes toodavad energiat taastuvatest energiaallikatest. Pärast taastuvatest energiaallikatest toodetud energia seaduse

(Zakon za energijata ot vazobnovyaemi iztochnitsi) artikli 31 lõikes 2 viidatud müügilepingu kehtivusaja lõppemist soodushindu ei kohaldata.

Asjaolude lühikokkuvõte

- 1 Ühe osanikuga äriühing „BOSOLAR“ EOOD (edaspidi „hageja“) oli sõlminud aktsiaseltsiga „CHEZ ELEKTRO BULGARIA“ AD (edaspidi „kostja“) lepingu, mille alusel müüb hageja fotogalvaanilises seadmes taastuvatest energiaallikatest toodetud elektrienergiat ja kostja ostab temalt kogu toodetud ja võrku suunatud energiakoguse. Lepingu kehtivusaeg on 20 aastat. Lepingu artikli 11 lõike 4 kohaselt müüakse toodetud ja võrku suunatud elektrienergia soodushinnaga, mille on KEVR kehtestanud vastavalt ZEVI sätetele. ZEVI artikli 31 lõike 4 ja artikli 32 lõike 3 kohaselt jääb lepingu alusel ostetud elektrienergia soodushind muutumatuks lepingu kogu kehtivusaja vältel.
- 2 Kooskõlas lepingutingimustega tootis hageja elektrienergiat, tarnis seda kostjale ja esitas arve kogusummas 9386,52 Bulgaaria leevi (BGN). Kuna kostja arvele märgitud summat ei tasunud, saatis hageja kostjale notariaalse maksenõude nimetatud summas. Kostja esitas nõudele vastuväite, et väljastatud arved ei ole kooskõlas sõlmitud lepinguga, kuna arvetel ei kajastu hind, millega ta peab toodetud elektrienergiat ostma. Kostja viitas seejuures energiaseaduse muutmise ja täiendamise seaduse ülemineku ja lõppsätete (Prehodni i zaklyuchitelni razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na zakona za energetikata, edaspidi „PZR ZIDZE“) §-le 18, millega alandati hinda, millega tuleb osta fotogalvaanilistes seadmetes taastuvatest energiaallikatest toodetud energiat.
- 3 Hageja leiab, et PZR ZIDZE § 18 ei ole tema ja kostja vahelisele lepingulisele suhtele kohaldatav, kuna see rikub ZEVI sätteid ja liidu õiguse norme. Sellele tuginedes esitas ta hagi eelotsusetaotluse esitanud kohtule.

Põhikohtuasja poolte peamised argumendid

- 4 Hageja väidab esmalt, et PZR ZIDZE § 18 ei ole kooskõlas Euroopa Liidu põhiõiguste hartas (edaspidi „harta“) sätestatud liidu õiguse aluspõhimõtetega, eelkõige harta artiklis 16 sätestatud ettevõtlusvabaduse põhimõttega ja harta artiklis 20 sätestatud seaduse ees võrdsuse põhimõttega.
- 5 Hageja leiab, et äritegevuse teostamiseks kohustuslike tingimuste kehtestamisel peavad liidu õigust kohaldavad asutused ettevõtlusvabadust arvestades tagama eraõiguslike isikute õiguspärase huvide kaitse (Euroopa Kohtu 27. septembri 1979. aasta otsus SpA Eridania, 230/78, EU:C:1979:216, punkt 31). Hageja märgib lisaks, et ettevõtlusvabadus hõlmab äripartneri vaba valikut (Euroopa Kohtu 10. juuli 1991. aasta otsus Neu jt, C-90/90 ja C-91/90, EU:C:1991:303, punkt 13) ning teatava vastusoorituse eest nõutava hinna vaba kindlaksmääramist (Euroopa Kohtu 22. märtsi 2007. aasta otsus komisjon vs. Belgia, C-437/04, C:2007:178, punkt 51). Hageja leiab, et käesoleval juhul on kahjustatud

lepinguvabadust. Kui esmalt määras riik kindlaks, millistel tingimustel saavad eraõiguslikud isikud teha pikaajalisi investeeringuid ja sõlmida lepinguid reguleeritud avalikke teenuseid osutavate ettevõtjatega, siis hiljem muutis riik juba olemasolevate lepinguliste suhete ühte olulist elementi reguleerivaid õigusnorme, muutes seega ühepoolset olemasolevate lepingute olulisi tingimusi.

- 6 Hageja märgib, et rikutud on ka eraõiguslike isikute seaduse ees võrdsuse põhimõtet, mille kohaselt ei või võrreldavaid olukordi kohelda erinevalt ja erinevaid olukordi sarnaselt, kui erinev kohtlemine ei ole objektiivselt põhjendatud. Olgugi et tootjate suhtes, kes toodavad energiat taastuvatest energiaallikatest, on põhimõtteliselt kohaldatav elektrit tootva rajatise käikulaskmise ajal kehtiv soodushind, tuleb PZR ZIDZE § 18 kohaldamisalasse kuuluvate tootjate suhtes, kes toodavad energiat taastuvatest energiaallikatest, kohaldada hinda, mis on kehtestatud KEVRi viimase otsusega enne § 18 alusel tehtud muudatust. Lisaks toob § 18 kaasa selle, et elektrienergia suhtes, mis on toodetud fotogalvaanilistes seadmetes, kus toimub samasugune majandustegevus, millel on samasugune installeeritud võimsus ja mille ehitamiseks on kasutatud samal protsentuaalsel määral vahendeid riiklikust põllumajandusfondist „Zemedelie“, kehtivad erinevad hinnad, olenevalt sellest, kas need seadmed kuuluvad § 18 kohaldamisalasse või mitte. Hageja arvates ei ole selline erinev kohtlemine objektiivselt põhjendatud, mistõttu rikub see harta artiklit 20.
- 7 Peale selle viitab hageja Euroopa Kohtu praktikale, millest nähtub, et kui liikmesriigid võtavad vastu liidu õigusnorme rakendavaid meetmeid, on nad kohustatud kasutama oma kaalutusõigust, järgides eeskätt liidu õiguse üldpõhimõtteid, sealhulgas õiguskindluse, õiguspärase ootuste kaitse, proportsionaalsuse ja diskrimineerimiskeelu põhimõtet (Euroopa Kohtu 5. mai 2011. aasta otsus Kurt ja Thomas Etling jt, C-230/09 ja C-231/09, EU:C:2011:271, punkt 74). Hageja märgib veel, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt nõuab õiguskindluse põhimõte, millega kaasneb ka õiguspärase ootuse põhimõte, et õigusnormid, mis toovad isikutele kaasa ebasoodsaid tagajärgi, oleksid selged ja arusaadavad ning et nende kohaldamine oleks isikutele ette nähtav (Euroopa Kohtu 12. detsembri 2013. aasta otsus Test Claimants in the Franked Investment Income Group Litigation, C-362/12, EU:C:2013:834, punkt 44).
- 8 Hageja leiab, et PZR ZIDZE § 18 sõnastus ei luba ilma mitme õigusnormi süstemaatilise käsituseta saada selget ettekujutust selle täpsest sisust. Peale selle väidab hageja, et täidetud ei ole ka õigusnormide tagajärgede ettenähtavuse nõue. Juba olemasolevaid lepingulisi suhteid muutva õigusnormi tagasiulatuv jõustumine ei võta ilmselt arvesse õigussubjektide õiguspärast ootust ja õigussubjektide seisukohast ei saa seda pidada ettenähtavaks. Hageja märgib ka seda, et Euroopa Kohtu praktika kohaselt tuleb õiguskindluse nõuet ja õiguspärase ootuse põhimõtet eriti hoolikalt järgida juhul, kui tegemist on õigusnormidega, mis võivad kaasa tuua rahalise koormuse, sest puudutatud isikud peavad olema suutelised neile sellega seatud kohustuste ulatust täpselt tuvastama (vt Euroopa Kohtu 29. aprilli 2004. aasta otsus Sudholz, C-17/01, EU:C:2004:242, punkt 34).

- 9 Hageja viitab eelkõige Euroopa Kohtu 10. septembri 2009. aasta otsusele Plantanol (C-201/08, EU:C:2009:539), milles Euroopa Kohus märkis, et biokütuste ja taastuvkütuste suhtes kehtiva maksualase sooduskorra ennetähtaegne tühistamine, kaldudes kõrvale selle korra eelnevalt teatavaks tehtud ajalisest kohaldamisalast, võib tähendada õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumist. Hageja arvates nähtub viidatud kohtuotsusest, et kõnealuse korra enneaegse tühistamisega võidi märkimisväärselt kahjustada nende ettevõtjate huve, kes alustasid oma tegevust biokütuste suhtes algselt ette nähtud maksuvabastuse süsteemi kehtivuse ajal ja tegid selleks kulukaid investeeringuid, liiatigi kuna tühistamine toimus äkitselt ja ei olnud ettenähtav ning ettevõtjatele ei antud võimalust uue olukorraga kohaneda.
- 10 Peale selle väidab hageja, et liidu õiguse kohaldamisel tuleb kostjaks olevat ettevõtjat pidada riigiga samaväärseks, st teda tuleb käsitada riigi esindajana, kuna hoolimata sellest, et juriidilise vormi poolest on ta äriühing, ei tegele ta üldistel põhimõtetel rajaneva vaba majandustegevusega, vaid osutab üldist majandushuvi pakkuvat teenust, mille osutamise kohustus on talle erimenetluse raames pandud riigiasutuse (käesoleval juhul KEVRi) aktiga ja riigiasutuse järelevalve all. Oma argumentide toetuseks viitab hageja Euroopa Kohtu 12. juuli 1990. aasta otsusele Foster jt (C-188/89, EU:C:1990:313, punkt 20). Hageja leiab, et kostjaks oleval ettevõtjal on laiemad volitused kui need, mis tulenevad eraõiguslike isikute vahelistele suhetele kohaldatavatest eeskirjadest, millest tulenevalt kuulub see ettevõtja õigussubjektide hulka, kelle vastu saab tugineda vahetut õigusmõju omada võivatele direktiivi sätetele (Euroopa Kohtu 29. juuni 2012. aasta otsus GDF Suez vs. komisjon, T-370/09, EU:T:2012:333, punkt 314).
- 11 Lõpuks viitab hageja sellele, et kõnealused riigisisised õigusnormid ei täida põhinõudeid, mille esitab direktiiv 2009/28 liikmesriikidele eelkõige artiklites 3 ja 4 koosmõjus põhjendustega 8 ja 14. Hageja leiab, et arvestades nimetatud direktiivi eesmärgi tagada ettevõtjatele pikas perspektiivis stabiilsus, mida nad vajavad säästvate investeeringute tegemiseks taastuvenergiasektoris, ja investoritele kindlustunne, ei ole PZR ZIDZE § 18 kooskõlas kohustustega, mis tulenevad viidatud direktiivi artiklitest 3 ja 4 koosmõjus põhjendustega 8 ja 14.
- 12 Kostja esitab hageja argumentidele vastuväited.

Eelotsusetaotluse põhjenduse lühikokkuvõte

- 13 Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab, et esitatud asjaolusid ja hageja väiteid arvestades on kohtuasja lahendamiseks tingimata vaja hinnata, kas PZR ZIDZE § 18 on liidu õigusega kooskõlas.